Comisión Especial con Fines Legislativos de Asuntos Municipales y Descentralización

Versión Taquigráfica N° 1284 de 2012

Carpetas Nos. 714 de 2005 y 839 de 2006

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

Modificación

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 3 de octubre de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señora Representante María Elena Laurnaga.

MIEMBROS: Señores Representantes José Bayardi, Ricardo Berois Quinteros, Daniel Caggiani, Fitzgerald Cantero Piali, Alberto Casas, Gustavo A. Espinosa, Nicolás Pereira, Pablo Pérez González y Horacio Yanes.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Alfredo Asti.

SEÑORA PRESIDENTA (Laurnaga).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

——¿Están de acuerdo con aceptar la propuesta y cursar invitación?

SEÑOR BAYARDI.- Leí una nota que derivaron, un poco más extendida que la que se acaba de leer, en la que nos pedían intercambiar opiniones con la Comisión que estaba tratando la Ley Orgánica Municipal, a fin de tener claro cuáles eran las competencias legislativas de la Junta en materia medioambiental. Este era el contenido de la totalidad de la nota. Habría que -considerar cuándo los recibimos y qué hacemos antes.

Yo diría que después que terminemos con la revisión del texto de la Ley Orgánica Municipal, podríamos profundizar un poco más, a través de la Secretaria y la Presidencia, con los representantes de la Junta Departamental de Maldonado, para conocer el alcance que le quieren dar a la reunión. Debemos tener en

cuenta que ellos van a venir desde Maldonado para reunirse con nosotros, y no quisiera que se frustraran sus expectativas de acuerdo con el tenor de lo que presentaron.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, dejamos este tema en la agenda para considerar después de terminar el estudio de la Ley Orgánica Municipal. Desde la Presidencia y la Secretaría haremos las consultas con la Junta e, inclusive, con el Ministerio.

Pasamos al siguiente punto.

Quiero informar que fue distribuido un comunicado de prensa de Apropit. Habíamos previsto la posibilidad de invitar a algún representante de la Intendencia de Montevideo a fin de considerar este tema, pero dados los acontecimientos posteriores a la presentación de los representantes de Apropit, quizá, sea interesante recibirlos nuevamente para que nos comenten las aclaraciones que establecen en este comunicado. Después, valoraremos a quienes invitar por parte de la Intendencia de Montevideo. Aquí se cruzaron otras cuestiones que -no tienen que ver directamente con el tema de Apropit que plantearon en esta Comisión.

Concretamente, propongo convocarlos después que terminemos con la consideración de la Ley Orgánica Municipal a fin de que se hagan las aclaraciones respectivas. Después, evaluaremos la invitación a la Intendencia de Montevideo.

SEÑOR CANTERO PIALI.- En realidad, ellos hicieron un planteo en la Comisión que no tiene nada que ver con los hechos que sucedieron posteriormente. Esta aclaración surgió a raíz de trascendidos. El planteo que se había establecido en la Comisión para la comparecencia de la Intendencia era por la inquietud que ellos vinieron a manifestar y no por los hechos posteriores. No me opongo a que los volvamos a recibir, pero el planteo está claro y -deberíamos escuchar a la otra parte. Que yo sepa no está planteado todo el tema de las irregularidades, denuncias y demás. Se trata de -dos temas distintos, que obviamente se rozan porque tienen que ver con lo mismo, pero no creo que el objeto de la consulta a la Intendencia sea ese.

SEÑORA PRESIDENTA.- Confieso que también están faltando insumos. He estado en contacto informal con gente de la Intendencia Municipal de Montevideo. En realidad, hubo una coincidencia temporal en las decisiones que tomó la Intendencia con respecto a algunos cargos en la Apropit, pero nos está faltando información para conocer en detalle sobre la vinculación de los dos temas: si bien en algunos casos, inclusive, coinciden con las personas, no tienen que ver con lo mismo.

Si los señores Diputados están de acuerdo propongo postergar el tratamiento de esto por unos días de manera que en la -próxima reunión contemos con más información al respecto.

Recordemos que ellos vinieron a proponer un modelo de gestión, pero después se sucedieron otros acontecimientos públicos como las solicitudes de renuncia de parte de la Intendencia de Montevideo con respecto a algunas personas que integran la Dirección de Apropit en representación de la Intendencia, que no necesariamente están vinculadas con problemas judiciales. Dado que existe una cierta complejidad en el tema, podemos terminar generando inadecuadamente una actitud de culpabilización en algunos.

SEÑOR BAYARDI.- En la nota remitida por los representantes de la Asociación de Promoción de Parques Industriales y Tecnológicos no nos piden nada; es una nota aclaratoria. En ella dicen que el Consejo Directivo no les pidió la renuncia y que las actuaciones que vienen realizando las Intendencias son resultado de las advertencias que esta misma Asociación ha hecho con respecto al tema de la gestión; confían en la Intendencia; después, no sé -quién manejó cifras en la prensa, pero aclaran que son erróneas, dan las cifras reales; aclaran en qué situación están los emprendedores del PTI con relación a la Intendencia y dejan constancia del valor inmobiliario incremental en el que están las obras de ellos en el Polo Tecnológico Industrial, de que hay decenas de pequeñas y medianas empresas que no tienen uniformidad política. Sobre esta nota no hay absolutamente nada que hacer; en todo caso, habrá que hacer sobre lo que plantearon cuando vinieron acá.

SEÑOR BEROIS.- Nosotros habíamos acordado en que una vez que se nombran las autoridades viniera alguien de la Intendencia Municipal de Montevideo. ¿Todavía no se han nombrado las

autoridades?

SEÑORA PRESIDENTA.- Todavía estamos en "stand by". Además, hubo un tercer problema que complicó la situación y que trascendió en la prensa. Me refiero a una medida judicial, dado que hubo una irregularidad, que no tiene que ver con esto y ni siquiera con el cambio de autoridades a las que previamente había procedido la Intendencia.

En principio, propongo seguir avanzando con el tratamiento de la Ley Orgánica Municipal y dejar para una instancia posterior la invitación a la Intendencia.

Corresponde continuar con la consideración del artículo 32.

Se ha propuesto terminar con el Título VI y volver a considerar algunas modificaciones que habían quedado pendientes.

¿Algún señor Diputado tiene previsto plantear la reconsideración de algunos aspectos del Título VI?

SEÑOR ASTI.- Tal cual habíamos conversado, este tema tiene relación con una visita del Congreso de Intendentes. Precisamente, quedó pendiente su consideración hasta concretar la visita prevista al inicio de la consideración de las modificaciones a la ley orgánica de los gobiernos departamentales.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, lo dejamos para considerar posteriormente.

Se pasa a considerar el artículo 32 del Título VII.

SEÑOR ASTI.- Con respecto al numeral uno, deberíamos prever lo relativo a la recaudación y a la percepción del ICIR, aunque todavía no está la reglamentación de dicho impuesto. En la ley se prevé una forma algo distinta a la que se establece en este numeral. Es decir que habría que incorporar el texto legal y estar a la espera de la reglamentación. Se trataría de un decreto reglamentario, que no tendría carácter legal y, por lo tanto, no va a contravenir lo que dispone la ley.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el artículo 32, numerales 4), 5), 6), 7) y 8).

(Se lee:)

SEÑOR ASTI.- En el numeral 8) debería decir: "se cobrarán o se exonerarán según lo establecido por la ley", porque hay algunos particulares que exoneran la expedición de algunos certificados, por ejemplo, de personas que vienen del exterior.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase los numerales 9), 10) y 11).

(Se lee:)

SEÑOR ASTI.- En el numeral 11) debería decir "departamentales" en lugar de "municipales".

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿No debería decir "departamentales y municipales"?

SEÑOR ASTI.- Sí, correcto.

(Diálogos)

——Con este numeral se pretende no establecer más quién lo cobra -porque en el acápite se establece que lo cobra el Gobierno departamental -sino quién tiene la operación de estos medios de comunicación, si se pueden llamar así.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase los numerales 12), 13), 14), 15), 16), 17), 18), 19), 20), 21) y 22).

SEÑOR YANES.- En su momento voy a hacer una propuesta que resuma y modernice algunas cosas como esta, porque me parece que esta enumeración refiere a otro tiempo. Describir este numeral no nos aporta al trabajo que estamos realizando. Por tanto, propongo revisar esta enumeración a fin de poder -agruparla. Refiere a cosas de otra época y algunas no corresponden. Hay otras nuevas que no están y que deberían estarlo.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿Está proponiendo suspender la lectura de estos puntos y continuar?

SEÑOR YANES.- Sí.

SEÑOR CASAS.- En el mismo sentido que lo que expresaba el señor Diputado Yanes, la Ley de Ordenamiento Territorial trata de modernizar la presentación de este punto. Debemos incorporarla al texto.

SEÑOR YANES.- Voy a citar como ejemplo el cobro de la limpieza de un aljibe. Si lo limpias capaz que te felicito y te mando plata, pero cobrar porque lo limpies no corresponde.

SEÑOR ASTI.- Seguramente, tendremos que recabar de los diecinueve Gobiernos Departamentales los rubros por los cuales hoy están percibiendo. Podríamos pedir informes para poder chequear con esta lista y, después, fijarnos si hay significación en alguna de ella. De lo contrario, quedarán dentro de algunos rubros generales que deberemos habilitar que los Gobiernos Departamentales puedan cobrar. Este detalle -como decía el señor Diputado Yanes- es de otra época, demasiado exhaustivo, y puede dejar fuera montos muy importantes y señalar montos absolutamente excepcionales.

SEÑORA PRESIDENTA.- Recogiendo las manifestaciones del señor Diputado Asti, propongo que la Comisión solicite a cada Intendencia un listado de la apertura de ingreso. Esta información se podría obtener de la Rendición de Cuentas o del Tribunal de Cuentas, pero no sé si está tan detallada allí.

SEÑOR YANES.- Quien revisa algunos presupuestos departamentales ve que hay rubros a los que se les ponen cifras porque nadie se anima a sacarlos, y algunos hacen alguna "bandidiada".

(Diálogos)

——Yo puedo asegurar que sí.

Se podría pedir al Congreso de Intendentes esta información que está en los presupuestos, pero lo más importante es transmitir y preguntarles qué cayó en desuso en la práctica. Quizá, nos puedan decir: "Tal rubro que figura en la ley nosotros nunca lo cobramos".

(Diálogos)

SEÑOR ASTI.- No quiero dejar pasar una afirmación que se hizo en Sala.

Muchas veces en los presupuestos departamentales es necesario abrir el rubro con valor de una unidad -pongamos $ 1 -no porque esto sea una "bandidiada" -como se acaba de decir- sino porque si se llegara a dar ese ingreso no es necesario hacer un trámite presupuestal para poder imputarlo al rubro.

Es decir, simplemente se abre para que esté abierto. Lo mismo pasa con los egresos, donde se hace constar $ 1 de egresos, pero ya se sabe que si alguna vez se da esa operación, el sistema lo recoge como una operación habilitada.

(Diálogos)

SEÑORA PRESIDENTA.- Se suspende la lectura de los numerales del artículo 32, Capítulo I y pasamos a considerar el Capítulo II, Reglas Generales.

Léase el artículo 33.

(Se lee)

——En discusión.

SEÑOR ASTI.- También se trata de un caso excepcional. Recordemos que hay tributos que recaudan los Gobiernos Departamentales, por ejemplo, la Contribución Inmobiliaria Rural, que por tener carácter nacional, aunque sea recaudado por las Intendencias, algunos de sus componentes no pueden ser determinados por los Gobiernos Departamentales, y por eso son permanentemente observados por el Tribunal de Cuentas.

No sé si no se corrigió ya en una Rendición de Cuentas, en esta o en la anterior de manera que -cuando se da facilidad de pago para todos los tributos pueda aplicarse lo mismo para el tributo de Contribución Inmobiliaria Rural porque antes era observado permanentemente por el Tribunal de Cuentas. Es decir que deberíamos repasar esto -y en todo caso pedir al asesor que se revise-, porque en alguna Rendición de Cuentas de este período o del anterior se autorizaba los Gobiernos Departamentales a incluir en los regímenes de facilidades el mismo sistema para impuestos de carácter nacional como -la Contribución Inmobiliaria Rural, porque antes esto era permanentemente observado por el Tribunal de Cuentas.

SEÑOR BEROIS.- Me parece que eso ya está vigente, porque he analizado los pagos de la Contribución Inmobiliaria Rural a las Intendencias y todos son diferentes. Inclusive, muchas se pagan en función de los calendarios y del tipo de producción, para facilitar el pago a los productores. Esto existe y no se observa.

Eso se hace y no se observa.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- Como dice el señor Diputado Asti, en una Rendición de Cuentas se incorporó la posibilidad de que la Contribución Inmobiliaria Rural se pudiera refinanciar igual que la Contribución Inmobiliaria Urbana, porque existía esa dificultad.

Me consta porque en Maldonado existía este impedimento y no se podían aplicar los mismos planes que en el caso de la Contribución Inmobiliaria Urbana. Se creaba un problema bastante importante, y hace unos años se aprobó. Fue hace unos años pero no recuerdo exactamente cuándo.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Asesoría Técnica revisará los antecedentes.

Léase el artículo 34.

(Se lee:)

——En discusión.

SEÑOR ASTI.- Debería decir "departamentales".

SEÑORA PRESIDENTA.- Correcto.

Léase el artículo 35.

(Se lee:)

——En discusión.

Léase el artículo 36.

(Se lee:)

——En discusión.

SEÑOR ASTI.- En este caso, también habría que repasar legislación recientemente aprobada, por ejemplo, el Fondo de Desarrollo Departamental, porque en esos casos -tiene afectaciones que son de carácter real pero que no son simplemente a los efectos de ejecutarlos sino de los destinos que se le dan. También hay que tener en cuenta el tributo del ISIR.

Por eso, habría que repasar el inciso final de este artículo, teniendo en cuenta la nueva legislación que prevé este tipo de ingresos compartidos entre los Gobiernos Departamentales.

SEÑORA PRESIDENTA.- Cuando revisemos este Capítulo habría que analizar la posibilidad de que los Gobiernos Departamentales generen recursos por venta de servicios, que todavía no existe, pero puede haber, sobre todo, cuando hay asociación intermunicipal y cuando se van a constituir empresas con un fin concreto -como está previsto actualmente para gestionar los recursos provenientes del ISIR-, los Gobiernos Departamentales -como en otros países- podrían constituir empresas que vendan servicios.

(Intervención del señor Representante Yanes)

——Sería una posibilidad interesante, porque implicaría un cambio de rol, ya que el Estado podría pagar a los Gobiernos Departamentales por la gestión de algunos servicios o recursos

De hecho, actualmente transan en términos presupuestales, pero se podría llegar a prever una venta de servicios.

Léase el artículo 37.

(Se lee:)

——En discusión.

SEÑOR ASTI.- Los Gobiernos Departamentales tienen inmunidad impositiva, y por eso el artículo está mal redactado, porque la inmunidad es impositiva y no tributaria.

Tenemos que revisar esta redacción.

(Diálogos)

——En este momento, tienen la misma tasa de aporte. Durante muchos años tuvo una tasa de aporte diferente: 16% contra 19%.

Actualmente, todos los Gobiernos Departamentales pagan BPS e IVA, salvo en el caso de aquellas obras que estén expresamente exoneradas, por ejemplo, las financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, como el saneamiento en Montevideo.

SEÑOR ABISAAB.- No sé cuál será el espíritu de la Comisión, pero quiero recordar que este artículo fue una propuesta del ex Diputado Uberfil Hernández.

SEÑOR ASTI.- El artículo no está bien redactado. Dentro del concepto de tributo están las contribuciones especiales a la seguridad social, y no se puede establecer genéricamente esta exoneración por ley.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se pasa a considerar el Título VIII, "De los convenios de asociación", artículo 38.

En este caso, se remite a la Ley Nº 18.093 y la pregunta es si se desea incorporarla a este Título.

SEÑOR ASTI.- En este caso, además de incorporar la Ley Nº 18.093 mencionar otro tipo de asociaciones, como la Participación Público Privada.

SEÑORA PRESIDENTA.- Estoy de acuerdo. Asimismo, los consorcios municipales deberían estar habilitados, tal vez, con una conceptualización genérica, sin nombrar todas las formas.

Se pasa a considerar el Título IX, "Del referéndum y de la iniciativa".

Léase el artículo 39.

(Se lee:)

——En discusión.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Esto -reglamenta un artículo constitucional que establece el mecanismo del referéndum contra los decretos departamentales. Me parece que tenemos que analizarlo desde esa perspectiva, teniendo en cuenta la Constitución.

Quizá, nuestro asesor, doctor Abisaab, pueda comentarnos algo al respecto.

Hoy tenemos recursos de apelación, que están previstos en el artículo 303, pero en este caso se trata de referéndum.

SEÑOR ABISAAB.- En el comparativo se hace referencia al artículo 304 de la Constitución que establece: "La ley, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, reglamentará el referéndum como recurso contra los decretos de las Juntas Departamentales.- También podrá la ley, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, instituir y reglamentar la iniciativa popular en materia de Gobierno Departamental".

Es decir, el artículo 304 haría referencia al caso de referéndum y cómo manejarlo.

SEÑOR BAYARDI.- Hoy no existe dicha reglamentación.

Las iniciativas que estamos considerando pretenden, precisamente, reglamentar los preceptos constitucionales contenidos en el artículo 304 y habría que verificar si no existe algo en el artículo 305, que dice: "El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley, tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción".

En la medida en que hoy existen circunscripciones municipales, habría que aprovechar para que fueran contempladas en estas reglamentaciones.

Es una circunstancia nueva y creo que habría que trabajar la iniciativa para afinar el concepto.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Es así, y lo mismo hacen los artículos subsiguientes 40, 41 y 42, tratan de reglamentar esta disposición.

Por otra parte, el artículo 305 hace referencia a otro instituto que es el de la iniciativa, que no está recogido en este Título.

Por lo tanto, si estamos dispuestos a reglamentar el instituto del referéndum, podríamos hacer lo mismo con el de la iniciativa.

SEÑOR YANES.- Esto fue previsto así en la Constitución y en el proyecto presentado por el ex Diputado Uberfil Hernández porque no existían los Municipios. Es decir, antes estaba la ciudadanía y el poder central, pero ahora hay que considerar esta división de poder.

Por otra parte, hay que manejar con cuidado cualquier norma departamental que afecte a un territorio, y el resto del departamento opine sobre ese territorio. Hay que tener en cuenta este aspecto. Por ejemplo, el Parque Roosvelt que es polémico y está hoy sobre la mesa. Opina la gente de San Ramón en un referéndum y, de repente, los vecinos que viven en Paso Carrasco, Shangrilá y Santa Teresita, que son tres Municipios distintos, emiten opinión. Hay que tener en cuenta que un referéndum departamental puede condicionar la vida de otros vecinos. Habría que precisar cómo definimos el derecho a que ese porcentaje de firmas habilite a tratar temas que le afecten en términos generales pero que no influya sobre otros; tiene que haber un mecanismo como de prioridad al afectado más directo. Este es un elemento a considerar.

SEÑOR ABISAAB.- En realidad, el artículo 74 de la Ley Orgánica Municipal prevé el recurso de referéndum y como puede entablarse, por un quinto de los ciudadanos inscriptos en el departamento. Obviamente, no se tuvo en cuenta la existencia de los Municipios.

En el proyecto presentado por el ex Diputado Uberfil Hernández la redacción tiene algunos ajustes y modificaciones, que tienen en cuenta el aspecto planteado por el señor Diputado Yanes.

Es decir, habría que revisar esta parte de la normativa para saber cómo se dejaría plasmada esta excepción, con qué alcance.

SEÑORA PRESIDENTA.- Pasaríamos a considerar el Título X, "Disposiciones generales", pero advierto que estamos próximo a la hora 10 y debemos abandonar la Sala.

Se levanta la reunión.